

Uchwała Nr 59/2017
Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Lublinie
z dnia 28 marca 2017 r.

w sprawie przyjęcia sprawozdania z wykonania ramowego planu pracy Regionalnej Izby Obrachunkowej w Lublinie za 2016 r., w tym z działalności nadzorczej, kontrolnej i informacyjno-szkoleniowej.

Na podstawie art. 18 ust. 1 pkt 3 i 5 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (t.j. Dz. U. z 2016 r. poz. 561) – Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Lublinie uchwała, co następuje:

§ 1.

Przyjmuje się Sprawozdanie z wykonania ramowego planu pracy, w tym z działalności nadzorczej, kontrolnej i informacyjno-szkoleniowej Regionalnej Izby Obrachunkowej w Lublinie za 2016 rok, stanowiące załącznik do niniejszej uchwały.

§ 2.

Wykonanie uchwały powierza się prezesowi Izby.

§ 3.

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Załącznik do uchwały
Nr 59/2017 Kolegium
Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Lublinie z 28 marca 2017 r.

**Sprawozdanie z wykonania ramowego planu pracy, w tym z działalności nadzorczej,
kontrolnej i informacyjno-szkoleniowej
Regionalnej Izby Obrachunkowej w Lublinie za 2016 rok**

Zgodnie z art. 1 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (t.j. Dz. U. z 2016 r. poz. 561), regionalne izby obrachunkowe (rio) są państwowymi organami nadzoru i kontroli gospodarki finansowej: jednostek samorządu terytorialnego (jst), związków międzygminnych, stowarzyszeń gmin oraz stowarzyszeń gmin i powiatów, związków powiatów, stowarzyszeń powiatów, samorządowych jednostek organizacyjnych, w tym samorządowych osób prawnych oraz innych podmiotów, w zakresie wykorzystywania przez nie dotacji przyznawanych z budżetów jst.

Na podstawie art. 7 ustawy o rio izby przeprowadzają co najmniej raz na cztery lata kompleksową kontrolę gospodarki finansowej jst.

Izby badają uchwały i zarządzenia podejmowane przez organy jst w sprawach dotyczących budżetu samorządu, wydają opinie w sprawach wskazanych w art. 13 ustawy o rio oraz w zakresie objętym nadzorem i kontrolą prowadzą działalność informacyjną, instruktażową i szkoleniową.

Regionalna Izba Obrachunkowa w Lublinie obejmuje swoim nadzorem 209 gmin (w tym 16 gmin miejskich, 26 gmin miejsko-wiejskich i 167 gmin wiejskich), 4 miasta na prawach powiatu, 20 powiatów ziemskich, 1 województwo samorządowe oraz 10 prowadzących działalność związków komunalnych.

W 2016 r. Izba zbadała 11 563 uchwały i zarządzenia organów jst, składy orzekające wydały łącznie 1 932 opinie, przeprowadzono 60 kontroli kompleksowych oraz 100 kontroli problemowych jst. Zorganizowano 5 szkoleń dla przedstawicieli nadzorowanych jst, w których udział wzięło 663 osoby (skarbnicy, wójtowie, radni, inni pracownicy jst).

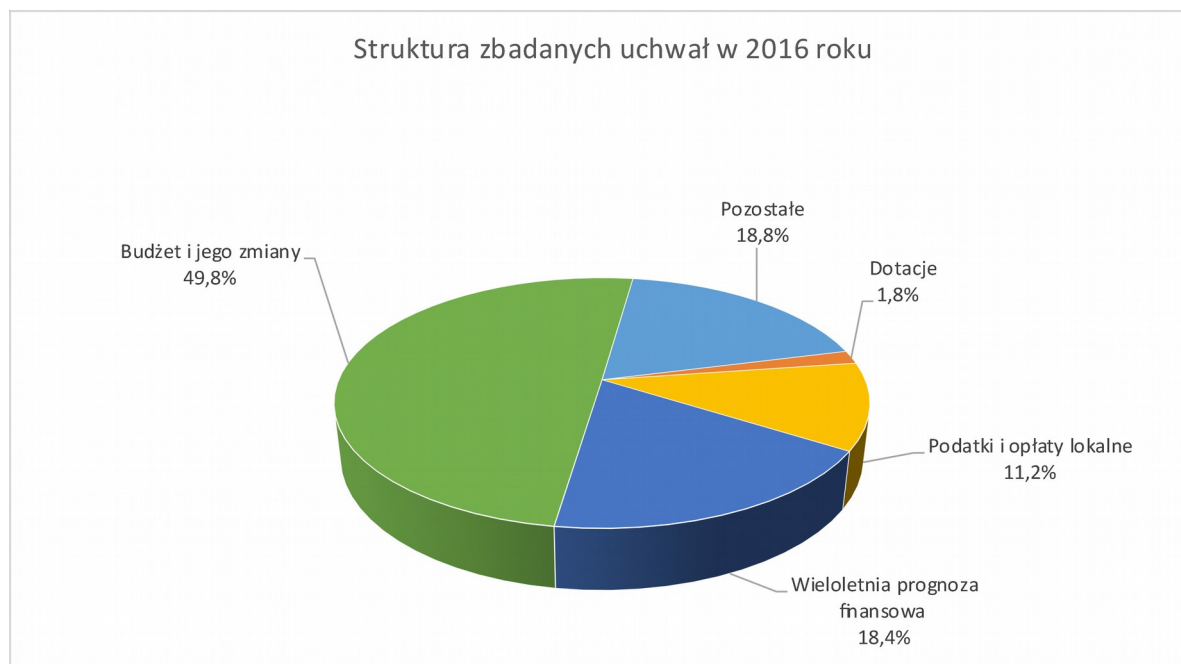
Organem Izby, zgodnie z art. 14 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, jest Kolegium Izby. Zadania należące do jego wyłącznej właściwości określone zostały w art. 18 ustawy i dotyczą spraw związanych z organizacją i funkcjonowaniem Izby, sprawowaniem przez Kolegium funkcji organu nadzoru nad działalnością jst w zakresie spraw finansowych, funkcji organu odwoławczego od opinii wydawanych przez składy orzekające Izby, organu rozpatrującego zastrzeżenia do wniosków zawartych w wystąpieniach pokontrolnych.

- W 2016 r. Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Lublinie na 25 posiedzeniach:
- podjęło 12 uchwał związanych z działalnością Izby, dotyczących m.in. uchwalenia ramowego planu pracy oraz planu kontroli na 2017 rok, przyjęcia sprawozdania z wykonania budżetu oraz realizacji ramowego planu pracy za 2015 rok, przyjęcia wniosków do projektu budżetu Izby na rok 2017,
 - podjęło 4 uchwały dotyczące zastrzeżeń do wniosków pokontrolnych, w których postanowiło o oddaleniu zastrzeżeń kontrolowanego podmiotu,
 - zbadało 11 563 uchwały i zarządzenia organów jst, w stosunku do których w 82 przypadkach wydano rozstrzygnięcia nadzorcze stwierdzające ich całkowitą (16) lub częściową (66) nieważność, w 8 stwierdzono nieistotne naruszenie prawa a wobec 52 – postępowania nadzorcze zostały umorzone na skutek autokorekty uchwały (zarządzenia) dokonanej przez właściwy organ jst; w 3 przypadkach ograniczono się do wydania orzeczenia o naruszeniu prawa w badanych aktach, bez stwierdzenia ich nieważności, z uwagi na zakończenie roku budżetowego, do którego te regulacje się odnosiły.

I. DZIAŁALNOŚĆ NADZORCZA

Izby badają, na podstawie art. 11 ustawy o rio, uchwały i zarządzenia podejmowane przez organy jst w sprawach: procedury uchwalania budżetu i jego zmian, budżetu i jego zmian, zaciągania zobowiązań wpływających na wysokość długu publicznego jst, udzielania pożyczek, zasad i zakresu przyznawania dotacji z budżetu jst, podatków i opłat lokalnych, absolutorium, wieloletniej prognozy finansowej i jej zmian.

W 2016 roku z ogólnej liczby 11 563 zbadanych uchwał i zarządzeń organów jst i związków najczęściej dotyczyło budżetu i jego zmian (5 760), wieloletniej prognozy finansowej i jej zmian (2 131) oraz podatków i opłat lokalnych (1 300).



Lp.	Uchwały i zarządzenia jst dotyczące	Liczba zbadanych uchwał i zarządzeń	
		2015	2016
1	budżetu	246	244
2	zmian budżetu	5 505	5 516
3	wieloletniej prognozy finansowej i jej zmian	1 957	2 131
4	podatków i opłat lokalnych	1 640	1 300
5	zaciągania zobowiązań wpływających na wysokość długu publicznego jst	194	128
6	absolutorium	240	238
7	zasad i zakresu przyznawania dotacji z budżetu jst	204	195
8	pozostałe uchwały i zarządzenia	1 602	2 049
	Ogółem	11 588	11 563

Z poddanych nadzorowi uchwał i zarządzeń 85,8% dotyczyło gmin, 9,5% – powiatów, 3,0% – miast na prawach powiatu, 0,9% – województwa samorządowego i 0,8% – związków międzygminnych.

W 2016 r. Kolegium Izby nie dopatrzyło się przypadków naruszenia prawa jedynie w dokumentach przedkładanych przez związki międzygminne. Najmniejszą liczbą nieprawidłowości w podejmowanych uchwałach i zarządzeniach wykazało się natomiast województwo samorządowe, w stosunku do którego w jednym przypadku Kolegium Izby stwierdziło nieistotne naruszenie prawa a w kolejnym – naruszenie prawa bez stwierdzenia nieważności ze względu na zakończenie roku budżetowego. Zbliżona sytuacja dotyczyła powiatów, gdzie w stosunku do jednego aktu prawnego Kolegium orzekło o jego nieważności w części a w stosunku do trzech innych umorzyło wszczęte postępowanie nadzorcze oraz miast na prawach powiatu, których akta prawne zostały unieważnione w 4 przypadkach (3 – nieważna w części, 1 – nieważna w całości). Uchwały i zarządzenia organów gmin naruszały prawo w 135 przypadkach.

Lp.	Liczba zbadanych uchwał i zarządzeń (kol.3+5)	Wyniki postępowania nadzorczego										
		bez naruszenia prawa	3 : 2 %	z naruszeniem prawa (kol.7+8+9+12)	5 : 2 %	z tego:						
						z nieistotnym naruszeniem prawa	wszczęte postępowanie umorzono	nieważne	z tego:		inne rozstrzygnięcia*	
									nieważne w części	nieważne w całości		
2016	11 563	11 418	98,7	145	1,3	8	52	82	66	16	3	
gminy	9 921	9 786	98,6	135	1,4	7	49	77	62	15	2	
powiaty	1 100	1 096	99,6	4	0,4	0	3		1	0	0	
miasta na prawach powiatu	340	336	98,8	4	1,2	0	0	4	3	1	0	
województwo samorządowe	104	102	98,1	2	1,9	1	0	0	0	0	1	
związki międzygminne	98	98	100,0	0	0,0	0	0	0	0	0	0	

* dotyczy np. uchwał/zarządzeń z naruszeniem prawa dotyczącym minionego roku budżetowego

Najwięcej ingerencji nadzorczych podjętych przez Kolegium Izby w 2016 r. dotyczyło – podobnie jak w roku ubiegłym – uchwał w sprawie podatków i opłat lokalnych (w tym opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi) oraz w sprawie zasad i zakresu przyznawania dotacji z budżetu jst.

Lp	Uchwały i zarządzenia w zakresie spraw finansowych dotyczące:	Liczba zbadanych uchwał i zarządzeń w 2016 r.	Wyniki badania nadzorczego								
			bez naruszenia prawa	z naruszeniem prawa	z tego:			nieważne	z tego:		inne rozstrzygnięcia*
					z nieistotnym naruszeniem prawa	wszczęte postępowanie umorzono	nieważne w części		nieważne w całości		
1	budżetu	244	239	5	2	3	0	0	0	0	
2	zmian budżetu	5 516	5 504	12	0	8	1	1	0	3	
3	wieloletniej prognozy finansowej i jej zmian	2 131	2 124	7	1	5	1	0	1	0	
4	procedury uchwalania budżetu	6	6	0	0	0	0	0	0	0	
5	emitowania obligacji	33	32	1	1	0	0	0	0	0	
6	zaciągania długoterminowych pożyczek i kredytów	128	126	2	0	1	1	0	1	0	
7	udzielania pożyczek	47	47	0	0	0	0	0	0	0	
8	udzielania poręczeń	9	9	0	0	0	0	0	0	0	
9	zaciągania krótkoterminowych pożyczek i kredytów	9	9	0	0	0	0	0	0	0	
10	zasad i zakresu przyznawania dotacji z budżetu jednostki samorządu terytorialnego	195	165	30	0	10	20	19	1	0	
11	podatków i opłat lokalnych	1 300	1 216	84	3	25	56	46	10	0	
	w tym: opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi	503	452	51	2	8	41	36	5	0	
12	absolutorium	238	236	2	0	0	2	0	2	0	
13	pozostałe uchwały i zarządzenia	1 707	1 705	2	1	0	1	0	1	0	
Ogółem		11 563	11 418	145	8	52	82	66	16	3	

* dotyczy np. uchwał/zarządzeń z naruszeniem prawa dotyczącym minionego roku budżetowego

Uchwały budżetowe jst w 98,0% były zgodne z prawem, w stosunku do trzech uchwał Kolegium umorzyło wszczęte postępowanie nadzorcze w wyniku ich poprawy przez samorząd a w stosunku do 2 uchwał wskazało nieistotne naruszenie prawa. Nieprawidłowości dotyczyły głównie zaplanowania w budżecie rezerwy ogólnej oraz rezerwy na zarządzanie kryzysowe w kwocie niższej niż wynika z obowiązujących przepisów.

Uchwały i zarządzenia wprowadzające zmiany budżetu w 12 przypadkach naruszały prawo, z czego postępowanie wobec 8 z nich zostało przez Kolegium umorzone. Wskazane nieprawidłowości dotyczyły m. in. przekroczenia w latach przyszłych dopuszczalnego wskaźnika spłaty zobowiązań, o którym mowa w art. 243 uofp, czy też zwiększenia rezerwy ogólnej do wysokości powyżej 1% planowanych wydatków.

W stosunku do jednej uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej i jej zmian Kolegium wskazało nieistotne naruszenie prawa, w stosunku do 7 umorzyło postępowanie nadzorcze w wyniku usunięcia przez jst wskazanych nieprawidłowości a jedną uchwałę unieważniono w całości. Naruszenia stwierdzone przez Kolegium dotyczyły głównie niespełnienia przez jst w latach następujących po roku budżetowym relacji określonej w art. 243 ustawy o finansach publicznych.

W 2016 r. Kolegium Izby zbadało 238 uchwał w sprawie absolutorium dla organu wykonawczego; wśród nich dwie uchwały dotyczyły nieudzielenia absolutorium. Sprawy absolutorium nie rozstrzygnięto w 5 gminach i jednym mieście na prawach powiatu. W stosunku do uchwał w sprawie nieudzielenia absolutorium Kolegium Izby orzekło o ich nieważności w całości ze względu na oparciu ich na wadliwych przesłankach materialno-prawnych, co pozostawało w sprzeczności z art. 18 ust. 2 pkt 4 ustawy o z dnia 8 marca 1990 r. samorządzie gminnym.

Wśród 195 uchwał w sprawie zasad i zakresu przyznawania dotacji z budżetu jst aż 30 obarczonych było nieprawidłowościami, z czego 1 uchwała unieważniona została w całości, 19 – w części a w stosunku do 10 uchwał Kolegium umorzyło postępowanie nadzorcze. Do nieprawidłowości, którymi dotknięte były uchwały m. in. należało wprowadzenie zapisów modyfikujących normy ustawowe (m.in. niedostosowanie zapisów uchwał dotacyjnych do nowych przepisów oświatowych, ustalanie wysokości dotacji w wielkościach niewynikających z ustawy o systemie oświaty, błędne określanie zasad udzielania dotacji dla uczniów niepełnosprawnych), czy też zawarcie postanowień, które wykraczają poza zakres delegacji ustawowej (np. regulowanie kwestii dotyczących trybu czy warunków rozliczania oraz kontroli wykorzystania dotacji na zabytki).

Podobnie jak w roku ubiegłym, najwięcej naruszeń prawa wystąpiło wśród uchwał dotyczących podatków i opłat (w tym opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi) – około 6,5% uznanych zostało przez Kolegium za naruszające prawo, co z reguły kończyło się unieważnieniem ich w całości (10) bądź w części (46). W stosunku do 25 uchwał Kolegium umorzyło wszczęte postępowanie nadzorcze w wyniku ich poprawy przez samorząd a w 3 wskazało nieistotne naruszenie prawa. Przyczyną unieważnienia uchwał było głównie nieprawidłowe ustalenie wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składanej przez właściciela nieruchomości, błędnie ustalone terminy dla inkasentów czy też ustalenie stawek podatków poniżej minimalnych lub powyżej maksymalnych kwot określonych w ustawie o podatkach i opłatach lokalnych.

W 2016 r. spośród 82 uchwał i zarządzeń organów jst, które zostały przez Kolegium unieważnione w ramach nadzoru, 2 rozstrzygnięcia nadzorcze Kolegium zostało zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie, który ostatecznie jedną skargę oddalił, a drugą odrzucił.

Raporty o stanie gospodarki finansowej

Zgodnie z art. 10a ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, na podstawie wyników działalności nadzorczej, kontrolnej i opiniodawczej, w razie potrzeby wskazania organom jst powtarzających się nieprawidłowości lub zagrożenia niewykonania ustawowych zadań, izba przedstawia raport o stanie gospodarki finansowej tej jednostki. Kolegium izby uchwałą decyduje o sporządzeniu raportu, określa jego zakres i termin oraz wyznacza członka kolegium odpowiedzialnego za przygotowanie projektu raportu. Po przyjęciu raportu przez kolegium prezes izby przekazuje raport organom: stanowiącemu i wykonawczemu właściwej jednostki samorządu terytorialnego.

W 2016 roku Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Lublinie nie było zmuszone do podjęcia decyzji o sporządzeniu raportu o stanie gospodarki finansowej określonej jst.

Działalność Komisji ds. Kontrasygnaty

Na podstawie art. 13 pkt 9 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych do zadań izby należy rozpatrywanie spraw dotyczących powiadomień przez skarbnika (głównego księgowego budżetu jednostki samorządu terytorialnego) o przypadkach dokonania kontrasygnaty na pisemne polecenie zwierzchnika, zgodnie z odrębnymi przepisami.

W roku 2016 do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Lublinie nie wpłynęło zawiadomienie o przypadku dokonania kontrasygnaty na pisemne polecenie zwierzchnika.

II. DZIAŁALNOŚĆ OPINIODAWCZA

Regionalne izby obrachunkowe wydają opinie o:

- możliwości spłaty kredytu, pożyczki lub wykupu papierów wartościowych,
- przedkładanych projektach uchwał budżetowych jst,
- przedkładanych przez zarządy powiatów i województw oraz przez wójtów (burmistrzów, prezydentów miast) informacjach o przebiegu wykonania budżetu za pierwsze półrocze,
- przedkładanych przez zarządy powiatów i województw oraz przez wójtów (burmistrzów, prezydentów miast) sprawozdaniach z wykonania budżetu wraz z informacjami o stanie mienia jednostek samorządu terytorialnego i objaśnieniami,
- wnioskach komisji rewizyjnych organów stanowiących jst w sprawie absolutorium,
- uchwałach w sprawie nieudzieleniu wójtowi absolutorium,
- przedkładanych projektach uchwał o wieloletnich prognozach finansowych,
- możliwości sfinansowania deficytu przedstawionego przez jst w projekcie uchwały budżetowej oraz w uchwale budżetowej,
- prawidłowości planowanej kwoty długu jst na podstawie przyjętej przez jst wieloletniej prognozy finansowej oraz uchwały budżetowej,
- programach postępowań naprawczych jst.

W 2016 r. składy orzekające RIO w Lublinie wydały 1 932 opinie o dokumentach podlegających opiniowaniu zgodnie z art. 13 ustawy o rio. Opinie pozytywne stanowiły 91,8% ogółu wydanych opinii, pozytywne z uwagami – 7,5%, pozytywne z zastrzeżeniami – 0,4% a negatywne – 0,3%.

Od uchwał składów orzekających służy odwołanie do kolegium izby w terminie 14 dni od dnia doręczenia uchwały, a o negatywnej opinii wydanej w sprawie sprawozdania z wykonania budżetu jst prezes izby, wypełniając dyspozycję art. 21 ust. 2 ustawy o rio, informuje właściwego wojewodę i ministra właściwego do spraw finansów publicznych.

W 2016 r. do Izby wpłynęły 2 odwołania od opinii składów orzekających:

- od opinii w sprawie wniosku komisji rewizyjnej, w której pozytywnie zaopiniowany został wniosek o nieudzielenie absolutorium organowi wykonawczemu
- od opinii w sprawie uchwały gminy w przedmiocie nieudzielenia absolutorium organowi wykonawczemu.

Obydwa odwołania zostały przez Kolegium Izby odrzucone, ze względu na wniesienie ich przez nieuprawniony organ.

Nie wystąpił natomiast przypadek negatywnego zaopiniowania przez skład orzekający sprawozdania z wykonania budżetu jst.

WYSZCZEGÓLNIENIE	Liczba wydanych opinii				
	Razem	Charakter wydanych opinii			
		pozytywne	pozytywne z uwagami	pozytywne z zastrzeżeniami	negatywne
2016 r. - ogółem	1 932	1 774	145	8	5
możliwości spłaty kredytów lub pożyczek	173	173	0	0	0
projektów uchwał budżetowych jst	244	219	23	1	1
informacji o przebiegu wykonania budżetu za I półrocze	244	206	37	1	0
sprawozdań z wykonania budżetu jst	244	181	57	6	0
wniosków komisji rewizyjnych o absolutorium	244	238	4	0	2
możliwości wykupu papierów wartościowych	11	11	0	0	0
możliwości sfinansowania deficytu w uchwale budżetowej	121	120	1	0	0
uchwał w sprawie nieudzielenia absolutorium	1	0	0	0	1
projektów uchwał o wieloletnich prognozach finansowych	244	221	22	0	1
możliwości sfinansowania deficytu przedstawionego w projekcie uchwały budżetowej	175	174	1	0	0
prawidłowości planowanej kwoty długu	231	231	0	0	0
programu postępowania naprawczego	0	0	0	0	0

Najwięcej uwag składy orzekające zgłaszały do sprawozdań z wykonania budżetu za 2015 rok i za I półrocze 2016 r., projektów uchwał budżetowych na 2017 r. i projektów uchwał o wieloletnich prognozach finansowych.

W opiniach o informacjach z przebiegu wykonania budżetu za 2015 rok i za I półrocze 2016 r. zwracano uwagę m. in. na: występowanie zobowiązań wymagalnych, niskie wykonanie planu wydatków majątkowych, niskie wykonanie planu dochodów ze sprzedaży majątku, wystąpienie w planie (na półrocze) oraz zapłata (na koniec roku) odsetek karnych, błędy rachunkowe.

Projekty budżetów jst obarczone były błędami dotyczącymi m. in.: nieprawidłowej wielkości zaplanowanej kwoty rezerwy na realizację zadań własnych z zakresu zarządzania kryzysowego nie odpowiadającej wielkości wymaganej przepisem art. 26 ust. 4 ustawy z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym, nieprawidłowej wielkości zaplanowanej kwoty rezerwy ogólnej nie odpowiadającej wielkości wymaganej przepisem art. 222 ust.1 ustawy o finansach publicznych, błędów klasyfikacyjnych, braku jednoznacznego wskazania źródeł pokrycia deficytu czy różnic między kwotami zapisanymi w projekcie uchwały budżetowej i w załącznikach.

Uwagi do projektów uchwał o wieloletnich prognozach finansowych dotyczyły głównie różnic pomiędzy kwotami zapisanymi w projekcie budżetu i w wieloletniej prognozie finansowej.

W 2016 r. na terenie woj. lubelskiego nie wystąpił przypadek dotyczący braku możliwości uchwalenia przez jst wieloletniej prognozy finansowej lub budżetu z uwagi na niespełnienie relacji określonych w art. 242-244 ustawy o finansach publicznych, skutkujący wezwaniem przez Izbę samorządu do opracowania i uchwalenia programu postępowania nadzorczego oraz przedłożenia go do Izby celem zaopiniowania.

III. DZIAŁALNOŚĆ KONTROLNA

Plan kontroli Regionalnej Izby Obrachunkowej w Lublinie na 2016 r. obejmował 60 kontroli kompleksowych i 100 kontroli problemowych. Plan kontroli został zrealizowany, przy czym jedenaście z zaplanowanych na 2016 r. kontroli kompleksowych i dziesięć z kontroli problemowych zostało zakończonych w 2017 r.

Przeprowadzono 60 kontroli kompleksowych jednostek samorządu terytorialnego, obejmując nimi 4 powiaty ziemskie, 1 miasto na prawach powiatu, 1 gminę miejską, 5 miejsko-wiejskich i 49 gmin wiejskich oraz 100 kontroli problemowych, w tym 73 w jednostkach budżetowych, 2 w urzędach gmin, 18 w instytucjach kultury i 7 w zakładach budżetowych. Tematyka kontroli problemowych dotyczyła najczęściej rachunkowości, realizacji planu finansowego, w tym pobierania dochodów i dokonywania wydatków.

Realizację wydanych wniosków pokontrolnych sprawdzano w trakcie kontroli kompleksowych.

Izba w 2016 r. w trakcie czynności kontrolnych zweryfikowała 53 zawiadomienia otrzymane od różnych podmiotów, zawierające informacje o nieprawidłowościach w gospodarce finansowej jst. W zawiadomieniach tych poruszano szereg zagadnień (niektóre zawierały po kilkanaście zagadnień pozostających we właściwości Izby), przy czym 58 dotyczyło wydatków i przestrzegania procedur z zakresu zamówień publicznych, 21 dochodów z tytułu podatków i opłat, 11 gospodarki nieruchomościami, 5 księgowości oraz 3 dotacji.

W trakcie kontroli potwierdziło się 26 zgłoszonych zarzutów, częściowo 10, zaś 62 nie potwierdziło się.

W 2016 r. skierowano jedno zawiadomienie do prokuratury, którego przedmiotem było nierzetelne prowadzenie ksiąg rachunkowych i dokonanie wydatków bez podstawy prawnej (na kwotę 58.890,30 zł).

Wypełniając obowiązek wynikający z art. 10 ustawy o rio do Wojewody Lubelskiego przesłano informację o ujawnionych w trakcie przeprowadzanych kontroli kompleksowych, nieprawidłowościach dotyczących ustalenia wysokości rocznego limitu podatku akcyzowego zawartego w cenie oleju napędowego wykorzystywanego do produkcji rolnej oraz obliczania kwoty zwrotu podatku akcyzowego.

W 2016 r. do rzecznika dyscypliny finansów publicznych złożono 40 zawiadomień o możliwości naruszenia dyscypliny finansów publicznych, które dotyczyły 40 osób i 50 czynów. Najczęściej zawiadomienia te obejmowały inwentaryzację, sprawozdawczość, dokonywanie wydatków, zaciąganie zobowiązań, niedochodzenie należności bądź dopuszczenia do ich przedawnienia należności oraz zamówienia publiczne.

Kontrolując prawidłowość sporządzenia sprawozdań Rb-PDP, ustalono błędne wykazywanie skutków obniżenia górnych stawek podatków, udzielonych ulg, odroczeń, umorzeń i zwolnień oraz decyzji wydanych przez organ podatkowy na podstawie ustawy Ordynacja podatkowa – zaniżono dane w 28 jednostkach (ogółem o kwotę 860.814,96 zł), zaś zawyżono w 36 jednostkach (ogółem o kwotę 824.047,07 zł).

Na bieżąco sprawdzano terminowość i kompletność złożenia przez kierowników kontrolowanych jednostek zawiadomień o wykonaniu wniosków pokontrolnych lub przyczynach ich niewykonania, stąd nie wystąpiły przypadki niezłożenia tych informacji, a w sytuacji złożenia niekompletnego zawiadomienia kierowano pisma o ich uzupełnienie.

Nieprawidłowości, stwierdzone w trakcie przeprowadzonych w 2016 r. kontroli, doprowadziły do uszczuplenia środków publicznych na kwotę ok. 1.417 tys. zł, a ich najczęstszymi przyczynami były: nieweryfikowanie lub nierzetelne weryfikowanie deklaracji podatkowych, niezachowanie powszechności opodatkowania, nieprawidłowe ustalanie wysokości zobowiązań podatkowych, dopuszczenie do przedawnienia należności, nieprawidłowe pobieranie dochodów z majątku czy też nieprawidłowe rozliczenie dotacji.

Ujawnione nieprawidłowości skutkowały skierowaniem 1900 wniosków pokontrolnych, a w wyniku ich wykonania bądź podjęcia działań w związku z ustaleniami kontroli jeszcze w trakcie ich trwania (po udzieleniu przez kontrolujących stosownego instruktażu), uzyskano korzyści finansowe na kwotę około 2.515 tys. zł.

Najczęstsze nieprawidłowości stwierdzone w trakcie przeprowadzonych w 2016 r. kontroli to:

- nieprawidłowości dotyczące dokumentacji opisującej przyjęte zasady rachunkowości,
- nieprowadzenie lub nieprawidłowe prowadzenie ksiąg rachunkowych,
- nieprawidłowe sporządzanie sprawozdań budżetowych i finansowych,
- nieprawidłowości w zakresie inwentaryzacji,
- nieterminowe regulowanie zobowiązań,
- niezachowanie powszechności opodatkowania, nieweryfikowanie lub nierzetelne weryfikowanie deklaracji podatkowych, ustalanie lub określanie wysokości zobowiązania podatkowego niezgodnie z obowiązującymi przepisami lub uchwałami rady gminy, niewłaściwe podejmowanie lub zaniechanie czynności zmierzających do zastosowania środków egzekucyjnych (zaległości z tytułu podatków i opłat),

- nieprawidłowości w zakresie ustalania i pobierania dochodów z majątku, niepodjęcie czynności zmierzających do wyegzekwowania dochodów niepodatkowych,
- niezgodne z obowiązującymi przepisami ustalanie i wypłacanie wynagrodzeń pracowników,
- przekroczenie upoważnienia do dokonywania wydatków,
- nieprawidłowe udzielanie dotacji dla jednostek oświatowych prowadzonych przez organy inne niż jst,
- w zakresie zamówień publicznych: niewłaściwe lub nieprawidłowe ustalenie wartości lub przedmiotu zamówienia, nieprawidłowe określenie przedmiotu zamówienia, nieprawidłowe sporządzenie ogłoszenia lub specyfikacji istotnych warunków zamówienia, nieprawidłowości w zakresie warunków udziału w postępowaniu oraz dokumentów żądanych na potwierdzenie ich spełnienia, niesporządzenie lub nieprawidłowe sporządzenie protokołu postępowania, nieterminowy zwrot wadium lub zabezpieczenia należytego wykonania umowy,
- nieprzestrzeganie przepisów przy zbyciu nieruchomości.

Na uwagę zasługuje stwierdzenie w czasie problemowych kontroli w 52 kontrolowanych jednostkach organizacyjnych nieprawidłowości związanych z ustaleniem i wypłatą wynagrodzeń pracowników.

IV. ROZPATRYWANIE SKARG NA DZIAŁALNOŚĆ ORGANÓW JST

Zgodnie z art. 229 pkt 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 roku Kodeks postępowania administracyjnego – regionalne izby obrachunkowe są organami właściwymi do rozpatrywania skarg dotyczących zadań lub działalności rady gminy, rady powiatu i sejmiku województwa w zakresie spraw finansowych.

W 2016 roku do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Lublinie wpłynęły 4 skargi na działalność organów stanowiących jst (jedną z nich przekazano do Wojewody zgodnie z właściwością). Skargi zawierały wnioski o unieważnienie uchwał z zakresu podatków i opłat lokalnych (1) i absolutorium (1) oraz dotyczyły naruszenia trybu podejmowania uchwał (1).

Po rozpatrzeniu skarg Izba w jednym przypadku nie znalazła podstaw do kwestionowania zaskarżonych uchwał, w drugim przypadku w stosunku do zaskarżonej uchwały Kolegium Izby orzekło o naruszeniu przez nią prawa w stopniu nieistotnym natomiast w trzecim przypadku zaskarżona uchwała została unieważniona w całości.

Podmiotami kierującymi skargi na działalność organów stanowiących jst były osoby fizyczne oraz organ wykonawczy.

V. DZIAŁALNOŚĆ INFORMACYJNA I SZKOLENIOWA

Ustawa o regionalnych izbach obrachunkowych nakłada na izby obowiązek prowadzenia działalności informacyjnej i szkoleniowej w zakresie objętym nadzorem i kontrolą. Regionalna Izba Obrachunkowa w Lublinie działalność tę prowadzi m.in. w formie szkoleń, udzielania odpowiedzi na kierowane do Izby zapytania, konsultacji oraz poprzez stronę BIP Izby.

Zgodnie z ramowym planem pracy Regionalna Izba Obrachunkowa w Lublinie zorganizowała w 2016 r. szkolenia dla pracowników jst z zakresu:

- wieloletniej prognozy finansowej,
- wymiaru i poboru opłat i podatków lokalnych,
- zamówień publicznych,
- wspólnej obsługi finansowej,
- uchwały budżetowej na 2017 rok.

Łącznie w 5 przeprowadzonych szkoleniach dla pracowników jst uczestniczyły 663 osoby.

Działalność informacyjna prowadzona była także poprzez udzielanie pisemnych wyjaśnień i odpowiedzi na pytania kierowane do Izby, w tym udzielanych na podstawie art. 13 pkt 11 ustawy o rio (wyjaśnienia w zakresie stosowania przepisów o finansach publicznych). W roku 2016 Izba udzieliła 71 odpowiedzi na pisemne zapytania nadzorowanych jst oraz uprawnionych podmiotów.

Tematyka udzielanych odpowiedzi była bardzo szeroka i dotyczyła, m. in.: udzielania dotacji dla jednostek oświatowych prowadzonych przez organy inne niż jst, podatków i opłat lokalnych, kompetencji organów jst, mienia komunalnego, zasad i form finansowania zadań jst.

Izba udzielała również informacji w trybie przepisów ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej. W 2016 roku udostępniono 34 informacje w oparciu o przepisy tej ustawy. Z wnioskami o udostępnienie informacji publicznej zgłaszały się głównie osoby fizyczne, radni, posłowie, organy społeczne i związkowe, prasa, organy ścigania, osoby prawne, sądy, organy wykonawcze jst.

Na stronie BIP Izby upowszechniane były stanowiska Kolegium Izby, interpretacje przepisów prawa wydawane przez jednostki centralne, wykazy uchwał objętych nadzorem, poszczególne uchwały Kolegium, wystąpienia pokontrolne kierowane do jednostek, informacje o organizowanych szkoleniach, informacje dotyczące wykonania budżetu przez jst woj. lubelskiego, sprawozdania z działalności RIO w Lublinie.

Izba zajmowała się również obsługą biurową oraz ewidencją spraw rzecznika dyscypliny finansów publicznych oraz regionalnej komisji orzekającej w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

Zatrudnienie w Izbie, według stanu na 31 grudnia 2016 r., wynosiło 102 osoby (94 w przeliczeniu na pełne etaty), z tego 85,29 % z wykształceniem wyższym. Kolegium Izby – łącznie z prezesem – liczyło 16 osób, w tym dwóch członków nieetatowych. W Wydziale Kontroli Gospodarki Finansowej pracowało 45 osób, w Wydziale Informacji, Analiz i Szkoleń – 18 osób, w Biurze – 18 osób i w obsłudze – 7 osób.

Zatrudnienie w siedzibie Izby w Lublinie wynosiło 66 osób, a w Zespołach Zamiejscowych: w Białej Podlaskiej – 12 osób, w Chełmie – 13 osób i w Zamościu – 11 osób.

W ciągu roku z Izby zwolniło się 5 osób (z Wydziału Kontroli – 1, z Biura – 2, z obsługi – 1, z Kolegium - 1). Rozwiązania stosunku pracy w 3 przypadkach nastąpiły w wyniku porozumienia stron (przejście na emeryturę), w 1 przypadku – z powodu upływu okresu zatrudnienia, w 1 przypadku – wypowiedzenie umowy. Zatrudniono 3 osoby, z tego 1 pracownika do Wydziału Kontroli, 1 pracownika do Biura i 1 pracownika do obsługi.